

1990年以来中国—中东欧国家关系的新发展

朱晓中

内容提要：1990年之后，中国与中东欧国家关系进入一个新的历史时期。在这个新的历史时期中，中国与中东欧国家关系的发展大致可以划分为四个阶段。每个阶段都有其各自的内容和特点。本文试图荦荦大端地勾勒新时期中国与中东欧国家关系的演化过程，剖析中国与中东欧国家开展全面合作的内在动机，探讨双方合作中面临的主要问题，最后提出可能有助于中国与中东欧国家16+1关系可持续发展的几点政策建议。

关键词：中国 中东欧 欧洲 中国对外关系

以往以执政党关系为基础的国家关系不复存在，在经过一个短暂的相互摸底和重新定位之后，中国与中东欧国家的双边关系重新起航。继1995年中国提出恢复和发展与中东欧国家的“布达佩斯原则”和2004年提出“布加勒斯特原则”之后，双边关系不断发展，关系质量不断提升。2012年4月，中国时任总理温家宝在波兰提出了中国同中东欧国家发展新型关系的十二项举措后，中国和中东欧国家关系进入了发展新阶段。在此基础上，中国和中东欧16国又先后发表了进一步开展务实合作的《布加勒斯特合作纲要》（2013年）和《贝尔格莱德合作纲要》（2014年）。借此，中国与中东欧国家的全方位各领域务实合作全面发力。

一、新时期中国—中东欧国家关系发展的四个阶段

1989年底到1991年，东欧国家的政治和经济体制先后发生根本性变化，从

朱晓中 中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所研究员。

那以后，中国和东欧国家之间的关系也进入了一个新时期。这个新时期大致可以划分为四个阶段。

第一阶段（1990—1995年），尊重中东欧国家人民的选择，恢复同中东欧国家的正常关系。这一阶段的基本特征是：东欧国家政局剧变导致中国—中东欧关系的基础和内容发生重大变化。政治上，双边关系的意识形态基础不复存在。经济上，双方的经贸关系重点均面向西方，中国和中东欧国家相互视为次要地位。这些重要变化导致在1990年代初期双边关系一度停滞不前。在经过短暂的“接触空白”之后，中国意识到，同中东欧国家高层政治领导人长期缺乏接触将会使后者同台湾、达赖和中国持不同政见者接触和发展关系。于是，随着中国国内政治局势逐渐稳定，中国开始在部长一级对中东欧国家进行实地考察式访问，相互摸底，重新再认识。中国时任外长钱其琛在访问中强调指出，社会制度、意识形态和价值观念的差异不应成为发展国家关系的障碍。中国尊重中东欧各国有权选择自己的社会制度和发展道路，愿在和平共处五项原则的基础上同这些国家保持和发展良好的双边关系。

第二阶段（1995—2004年），在“布达佩斯原则”指导下发展同中东欧国家的友好关系。1995年7月，时任中国国家主席江泽民访问匈牙利。期间，江主席阐述了中国同中东欧国家发展双边关系的四项基本原则：第一，尊重中东欧国家人民的制度选择；第二，希望在和平共处五项原则基础上发展同中东欧国家关系；第三，中国和中东欧国家之间没有根本的利害冲突，双方的合作遵守双边原则；第四，支持中东欧国家和平解决纠纷，以及提升地区合作的努力。

“布达佩斯原则”宣示之后，中国和中东欧国家之间的双边政治和经济关系逐步回暖。双方进行了一系列首脑会晤，加深相互政治理解 and 解决经济合作中的障碍。但双边关系的发展不时受到若干不利因素的影响。其主要表现是，部分中东欧国家领导人受西方价值观的影响，以及在大选年迎合民众在中国问题上的“口味”，在台湾问题、西藏问题和人权问题上同中国的摩擦开始增多。¹

第三阶段（2004—2011年），在“布加勒斯特原则”指导下提升同中东欧国家关系质量。2004年5月—2007年1月，10个中东欧国家先后加入欧盟。² 入盟后，中东欧国家被纳入欧盟的对华政策框架内。中东欧国家与中国关系因此具有了二重性：既拥有同中国的双边关系，也参与欧盟对华的多边关系。

面对这一新形势，中国与中东欧国家通过高层互访，相互沟通，政治互信不断增加，双边关系质量大幅提升。2004年6月8—14日，中国国家主席胡锦涛先后对波兰、匈牙利和罗马尼亚进行国事访问，并分别同这三国发表联合声明，提

1 在联合国成立50周年特别纪念会议期间的记者招待会上，捷克公开鼓吹“两个中国”、支持台湾“重返”联合国。1999年，马其顿共和国同台湾当局“建交”。2001年，马其顿恢复同中国的外交关系。

2 2013年7月1日，克罗地亚加入欧盟。

升双边关系水平。在罗马尼亚访问期间，胡锦涛主席提出了发展同中东欧国家关系的四点新建议：第一，增进政治互信，扩大共识，相互照顾和支持对方的重大政治关切。第二，拓展经贸合作，提高经济合作中的投资和技术含量，使中东欧与中国成为稳定的经贸合作伙伴。第三，扩大文化交流，丰富合作内涵。第四，加强国际合作，共同应对挑战。在反对恐怖主义、防扩散、打击跨国犯罪和发挥联合国作用等问题上加强战略对话和合作。应该指出的是，中国首次提出在反恐和其他国际事务方面同中东欧国家合作，这表明，中国对后者的认识在发生进化，承认中东欧国家在入盟之后的国际地位有所提高。

第四阶段（2012年至今），中国提出同中东欧国家发展关系的十二项举措，中国与中东欧国家进入全面合作的新阶段。

二、中国与中东欧合作进入新阶段

2012年4月26日，中国时任总理温家宝访问波兰，并在华沙举行的中国—中东欧论坛上提出了全面发展同中东欧国家关系的令人鼓舞的“十二项举措”。这些举措有三大亮点。

亮点一，中国政府首次提出中东欧16国概念。这16国包括波兰、匈牙利、捷克、斯洛伐克、罗马尼亚、保加利亚、斯洛文尼亚、克罗地亚、塞尔维亚、马其顿、波黑、黑山、阿尔巴尼亚和波罗的海三国（爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛）。将这16国视为一个整体反映了中国政府对冷战结束后欧洲政治、经济发展的基本认识，体现出中国政府对东欧剧变、苏联解体、欧盟不断东扩后欧洲地缘政治新格局的新认识、新战略，以及中国对欧洲大陆不同地区的细分策略。

亮点二，温家宝总理提出中国与中东欧16国全面发展关系的“十二项举措”。这些举措涵盖了扩大经贸合作、提升投资合作水平、增加人文交流、举办学术论坛和建立相关机构等五大方面内容。

在扩大双边经贸合作方面，中国提出了4点有针对性的计划：1. 设立总额100亿美元的专项贷款，重点用于双方在基础设施建设、高新技术、绿色经济等领域的合作项目；2. 设立“中国—中东欧投资合作基金”，首期募集基金目标为5亿美元；3. 中方将向中东欧地区国家派出“贸易投资促进团”并采取切实措施推进双方经贸合作；4. 根据中东欧国家的实际情况和需求，推动中国企业在未来5年同各国合建1个经济技术开发区；同时，中国还愿与中东欧16国积极探索金融合作，以及探讨通过合资合作、联合承包等形式开展区域高速公路或铁路示范网络建设的可能性。

在人文交流方面，中国提出了4项倡议：1. 在未来5年向中东欧16国提供5000个奖学金名额、计划邀请1000名各国学生来华研修汉语。中国派出1000名学生和学者赴16国研修；2. 中国教育部计划在2013年在华举办“中国—中东欧

国家教育政策对话”，举办首届“中国与中东欧青年政治家论坛”，邀请双方青年代表出席，增进相互了解与友谊；3. 成立“中国—中东欧国家旅游促进联盟”，加强相互推介和联合开发旅游线路，并探讨开通中国与中东欧16国更多的直航航线；4. 为推动双边关系研究，中国政府设立“中国与中东欧国家关系研究基金”，每年提供200万元人民币支持双方研究机构和学者开展学术交流。

亮点三，2012年9月6日，“中东欧国家合作秘书处”在北京成立。这是中国外交部首个以推动中国与某一特定地区双边关系发展而设立的机构。该秘书处的职责是负责中方机构的内部协调，开通中国与中东欧主管部门的协作，落实中国—中东欧国家合作成果，规划中国—中东欧国家未来合作重点方向和领域，组织推进各项合作，有助于提升中欧合作的机制化。

中国在华沙公布的“十二项举措”，开启了中国—中东欧国家全面合作的大幕。2013年3月以来，以李克强任总理的新一届政府继续推动发展与中东欧16国关系。李克强总理先后于2013年11月在布加勒斯特、2014年12月在贝尔格莱德出席了第二次、第三次中国—中东欧国家首脑会晤，提出了中国与中东欧国家拓展合作规模、提升合作水平的诸多新倡议。

第一，中国—中东欧国家领导人会晤制度化。2013年11月发表的中国—中东欧国家合作《布加勒斯特纲要》中提出，中国与中东欧国家领导人将每年举行会晤，梳理合作成果，规划合作方向。此前，中国与中东欧之间举行过各层次的会谈，但不是每年，也没有明确领导人级别。

第二，中国与中东欧国家根据迄今合作情况，决定在2015年启动制定《中国—中东欧国家中期合作规划》，与《中欧合作2020战略规划》相配套。这表明，中国—中东欧合作既是中欧关系的一部分，又特别强调与中东欧国家的合作是中欧关系的增长点。

第三，打造中国与中东欧合作新亮点。中方提出，以基础设施建设为牵引，以产能合作为抓手，以金融合作为支撑，充分照顾各方关切，推进合作不断取得新进展。在构建互联互通新走廊方面，力争在两年内建成从布达佩斯到贝尔格莱德的符合欧盟标准、适合各方需求的现代化快速铁路。同时，继续推进中欧国际铁路集装箱班列建设，将其作为中欧深化互利合作、建设亚欧大通道和大市场的重点项目。加强在公路、铁路、港口、机场等基础设施建设领域的合作，并积极探讨合作构建区域交通网络。中方还表示，欢迎中东欧国家积极参与中国提出的“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”建设。

第四，搭建投融资协作新框架。为解决当前双方合作中存在的投融资瓶颈，中方决定建立中国—中东欧协同投融资合作新框架，举措有三：（1）鼓励中东欧国家继续充分利用100亿美元专项贷款余下的70亿美元额度，考虑到中东欧国家的实际负担能力，中方将根据项目情况，提高贷款优惠力度，降低融资成本，并适时扩大贷款规模。（2）中方鼓励本国企业和金融机构积极参与中东欧国家

的“公私伙伴合作制”(PPP)合作和私有化进程。中方将设立30亿美元规模投资基金,以多种方式推动本地区国家股权投资。同时,中国将启动第二期10亿美元的中国—中东欧投资合作基金,支持对中东欧投资项目。(3)中方欢迎中东欧国家企业及金融机构在中国境内发行人民币债券,探索设立人民币中东欧合作基金。

第五,充分发挥中东欧国家各自优势和积极性,建立专业领域的地区合作联合会、商会或秘书处。例如,塞尔维亚牵头组建中国—中东欧国家交通基础设施合作联合会;在波兰华沙组建中国—中东欧国家联合商会执行机构;在北京和华沙建立中国—中东欧国家投资促进机构联系机制的秘书处;保加利亚牵头组建中国—中东欧国家农业合作促进联合会,在匈牙利成立中国—中东欧国家旅游促进机构和旅游企业联合会等。

为扎实推进务实合作,贝尔格莱德首脑会晤后,公布了《中国—中东欧国家合作布加勒斯特纲要》相关措施执行情况,以便有关各方切实推进相关合作。

三、中国同中东欧国家进行全面合作的动机

中国近年来如此高调全面推动中国与中东欧国家关系发展,是中国和中东欧国家各自政治和经济发展,以及所处国际环境而导致双方重新评估对方实力和在各自外交政策和实践中地位与作用的结果。

对中国而言,发展与中东欧国家关系既具有战略考虑,也含经济意义。在战略方面,中国发展同中东欧国家关系至少具有四个方面的考虑。

第一,中国当下面临极其复杂的国际形势和险峻的外部挑战。中国人应以新的世界观,重新检视我国外交中所谓“抓大放小”的得失,释放非线性思维,在发展大国关系时,高度关注包括中东欧国家在内的中小国家,团结一切可以团结的力量,毕竟当今的世界是由200多个国家和实体组成的。在宣示和平崛起的同时,我们韬光养晦,但亦应有所作为,绝不能自我营造“非敌非友”,甚至“高处不胜寒”的艰难时世。

第二,中国—中东欧关系应成为中欧关系的助推器。2007年以来,中欧关系演进虽总体平稳,但日益复杂,暗流时隐时现。为改善中欧关系的总体气氛,在积极推动中欧双方共同打造和平、增长、改革、文明这四大伙伴关系的同时,中国亦应致力于同欧盟成员国建立和发展良好的双边关系,这当中也自然包括如何在与中东欧国家发展更积极的、高水平的双边关系,使后者在改善和发展中欧关系中发挥建设性作用是中国外交政策制定者必须思考的课题。因为,中东欧国家入盟后,参与欧盟的运作与决策,为中国加强和扩大与欧盟的关系提供了一条新渠道。在把握欧盟对华政策双轨制特点的基础上,中国可在进一步发展同中东欧国家双边关系的同时,促其在欧盟发展对华关系上发挥建设性作用。

第三，中东欧是中国在国际事务中的重要合作伙伴。中东欧国家入盟后更加积极、频繁地参与国际事务，以通过自身努力争取更大利益，增加在大国关系中的回旋余地。随着中国国力不断增强，在世界的政治和经济影响力不断提升，中国与中东欧国家在重大国际和热点问题上协调立场，加强战略对话与合作的必要性增强。

第四，在美国重返亚洲之时，中国需要更多的国家理解中国的和平崛起，规避外交困局。中国在扩大和巩固其在非洲、拉丁美洲友好国家关系的同时，也要开拓中东欧这一“潜力股”。

在经济方面，同中东欧16国进行务实经贸合作是中国可持续发展战略的有机部分。与20世纪80年代以来改革开放主要面向发达国家不同，中国现在需要新形式的开放。中国现在是中等收入经济体，下一步是要提升为高等收入经济体。世界银行分析了第二次世界大战结束后一百多个国家的经济发展情况后发现，只有十几个国家逃避了中等收入陷阱，进入高收入国家行列。因此，中国经济必须持续发展，不断寻找新的经济增长点。

同时，中国经济的现状也督促我们要走出去。首先，中国改革开放三十多年来，已经从资本高度短缺的国家发展成为资本过剩的国家。这是了不起的成就，同时中国国内的资本也需要新投资空间。其次，中国拥有巨大的产能。随着中国国内大规模的基础设施建设已基本完成，产能过剩已经成为中国经济结构调整的一大难题。过剩的产能需要寻找新的市场。

从中东欧方面来说，在欧盟经济危机和欧元区债务危机的背景下，中东欧各国努力希望加强同中国合作的愿望不断增强。同时，随着中国经济和政治影响力不断提升，重新认识中国并与之打交道已经成为越来越多国家的“新常态”，少数原来坚持以意识形态作为对外关系基础的中东欧国家改弦更张，僵化的政治框框让位于现实的经济考虑。此外，近年来，随着欧洲政治思潮普遍偏向保守，部分中东欧国家的执政者政治家的思想趋势亦是如此，在外交政策上的反映就是“向东看”。

这些因素导致中东欧国家都同中国建立了良好的国家关系，使中国可以将16国视为一个地区来发展关系。

因此，可以说，近年来中国—中东欧国家的关系快速发展是政治上彼此重新发现，经济上相互需求而产生的必然结果。

近年来中国—中东欧国家的关系快速发展是政治上彼此重新发现，经济上相互需求而产生的必然结果。

四、全面发展双边关系需要解决的问题

如今，中国与中东欧国家在各领域开展务实合作的大幕已经拉开，但要切实推进中国与中东欧国家各领域合作并使之可持续发展，还需要解决以下几个

问题。

第一，双方关系中存在着若干不均衡

中国—中东欧国家关系中至少存在着四种不均衡，如何看待和应对这些不均衡，不仅将影响到中国对中东欧16国的整体观，而且会事关中国与中东欧国家关系的质量。

(1) 国情和价值观不均衡。在中国政府决定大力发展同中东欧国家关系的背景下，中国如何在与社会制度、国情、价值观等方面存在差异的中东欧国家求同存异，确定清晰的“利益”领域，寻找利益共同点，维系和大力发展同中东欧国家的友好合作关系，在双方关切的重大问题上彼此理解（甚至相互支持），这是中国方面需要认真思考的重要现实问题。

(2) 战略需求不均衡。在重大战略问题上，中国对中东欧地区的需求多于后者对中国的需求。具体而言，中国需要中东欧国家的支持（西藏、台湾、人权、欧盟解除对华军售支持）和理解（打击“疆独”、南海和东海岛屿归属）。相反，中东欧国家（塞尔维亚在科索沃问题上需要中国的支持）似无重大问题需要中国予以支持。

(3) 贸易关系不均衡。根据商务部欧洲司的数据，在双边贸易中，中国对中东欧国家长期保持贸易顺差（见表1）。中国对中东欧国家贸易失衡程度远超过与发达国家的贸易失衡程度，而且贸易结构较为单一。目前，中方的大量顺差尚不能被中国和中东欧国家的企业级经贸所改善。同时，中国和中东欧国家之间的相互投资虽有所增加，但也不能为改善双方的贸易不平衡状况作出贡献。

表1 2005—2014年中国同中东欧国家贸易顺差一览（单位：万美元）

年份	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
贸易总额	1317739	2435654	2972971	3837653	3239576	4388043	5292021	5206047	5781621	6022813
中国出口	1099502	2129614	2497832	3057794	2887067	3639328	4016523	3880570	4301128	4371090
中国进口	218255	31394	475132	579858	632066	928719	1275507	1324580	1480493	1651451
中国顺差	881247	1815680	2022700	2477936	2255001	2710609	2741016	2555990	2820635	2719639

资料来源：中华人民共和国商务部欧洲司：<http://ozs.mofcom.gov.cn/article/date/>，2015年4月6日登录。

(4) 对话关系不均衡。到2013年底，已有11个中东欧国家加入欧盟。入盟后，这些国家的对外政策受到欧盟外交框架政策的一定约束，对华政策也不例

外。因此，在中国与中东欧国家的关系中，作为对话一方，中国既要同欧盟打交道（多边关系），也要同单个中东欧国家直接对话（双边关系）。1997年以来欧盟先后发表了6个对华政策文件，但欧盟至今没有形成统一的对华政策。其后果是，由于主体不清，在一些问题上，中国有时感到无所适从。这一困境在2012年中国宣布全面发展同中东欧国家的“十二项举措”之后越发明显。如何利用这种“双轨制”，在多边层面上发展与欧盟的关系，同时巧妙地利用双边关系发展与中东欧国家关系，的确是中国面临的一个挑战。

第二，中国对中东欧国家缺乏了解

客观地说，目前无论是中东欧国家对中国，还是中国对于社会全面转型后的中东欧国家都不大熟悉，双方的政治家、企业家都是如此。中东欧地区国家众多，语言、文化、民族、宗教和历史发展复杂多样，经济发展水平和消费水平不一，为中国了解该地区增加了难度。中国企业在与中东欧国家开展合作前应深入了解当地的国情、政情、民情、社情和商情，不能把在拉丁美洲、非洲、亚洲等地的投资经验复制和照搬到中东欧地区。在同中东欧国家开展经贸合作之前，应加强对中东欧国家政治、经济、社会、法规和投资环境的调查研究，在环境许可的前提下实施相关计划。如果再发生类似中国企业承包波兰高速公路那样的不良案例，¹ 中国以及中国企业在欧盟不仅形象受损，而且“走进欧洲”之路将更加艰难。

第三，如何在不同层次和规模上同中东欧16国进行合作

自2012年以来，中国把中东欧国家作为一个相对独立的单元进行政策设计。但在实施过程中有两个情况需要特别注意。首先，中国与中东欧16国的国家关系处于不同“层级”。目前，中国同中东欧国家的关系处在五个层级上：战略伙伴关系（塞尔维亚和波兰）、全面友好合作关系（罗马尼亚）、友好合作关系（匈牙利）、全面合作伙伴关系（克罗地亚）、一般关系（其他中东欧国家）。虽然有五种国家关系，但是，这些不同表述的关系在中国的外交实践中是否存在本质差异？如果存在本质性差异，很可能对中东欧16国产生心理影响，也会对中

1 2009年，中国海外工程有限责任公司和中铁隧道集团有限公司为主组建的联合体中标波兰A2高速公路项目中的A、C两标段，总长49公里。该项目是中国企业首次进入欧盟国家的大型基础设施项目，同年9月28日中国中标方与业主签署了施工合同，合同总额4.47亿美元（约合13亿兹罗提，不到波方预算28亿兹罗提的一半），总工期32个月。中海外是中国第一家在欧洲获得如此大型高速公路项目的公司。该公司原本希望以此作为敲门砖，在该地区招揽更多业务。然而，项目开工不久，该公司就遇到了财务问题，中海外未及时向波兰分包商支付工程款项，A2高速公路工程建设被迫停工。2011年6月13日，业主方波兰高速公路管理局突然宣布解除与中海外签署的工程承包协议，并可能向中海外索取7.41亿波兰兹罗提（约合2.71亿美元）的赔偿和罚款，同时禁止中海外三年内参与波兰的公开招标。此次海外承包工程失利的主要原因是：1. 中国企业太急于进入波兰市场，忽视前期调研工作，投标体系不规范；2. 抱着在国内做工程的思维在波兰做事，缺乏合同意识，合同管理不科学；3. 风险意识淡薄，风险控制机制不完善。这对今后意欲走出去的中国企业是一个典型的投资失败案例。

国—中东欧16国的一揽子合作计划产生意想不到的影响。其次，中东欧16国国情的异质性突出。在地理上，它们分为中欧、巴尔干和波罗的海沿岸三个部分；各国在语言、文化、宗教、社会习俗与传统、经济规模、自我认同等方面存在差异；在与欧盟的关系上它们又分为欧盟与非欧盟成员国、欧元区与非欧元区成员国、欧盟潜在候选国与非潜在候选国等类别。

国家关系的不同层级和国情差异使得中东欧国家难以形成一个战略整体，也就很难形成与中国合作的统一协调机制。面对复杂的情况，中国能否以一个框架政策涵盖如此多样化的中东欧16国？针对中东欧国家的多样性，在统一的政策框架下，中国在发展同中东欧国家的关系时是否应该考虑多数中东欧国家的需求，而不仅仅是少数重点国家，否则，16+1便名不副实。当然，像波兰和罗马尼亚这样的中东欧大国理应获得更多的关注，但资本信贷和其他建设项目过分集中在少数国家，会使一些中东欧国家对中国的政治和经济意图产生怀疑，不利于中国在这一地区的政治平衡，更不利于中国在这一地区广交朋友。目前，一些中东欧国家十分关注中国美元信贷额度的去向，已经表达出希望中国能够照顾弱小国家资本需求的愿望。因此，在开展经贸合作中需要创新合作方式，以点带面。

国家关系的不同层级和国情差异使得中东欧国家难以形成一个战略整体，也就很难形成与中国合作的统一协调机制。

第四，来自欧盟的限制

随着越来越多的中东欧国家加入欧盟，准备与这些国家开展经贸合作的中方企业家或投资人必须深入了解欧盟的相关法规。因为欧盟的某些法规限制了来自中东欧地区的欧盟成员国开展与中国的经贸合作。欧盟的限制主要包括三个方面：（1）欧盟国家以中国没有开放政府采购市场为由，对中国企业在中东欧地区开展承包工程持谨慎排斥立场。（2）中东欧国家基础设施项目建设多利用欧盟基金，在投标过程中，经常会出现对中国企业不利的条件。（3）欧盟技术标准严格，设备和劳务输入困难，中国企业无法完全照搬在亚洲和非洲等地承包工程经验。

第五，中国欠缺软实力

中国与中东欧国家地理上相隔遥远，社会制度、价值观念、文化传统和发展模式存在差异，加之中国对外宣传中存在一些问题，致使中东欧地区大多数人，特别是年轻人对中国了解不多且肤浅。虽然中国拥有丰富的文化资源，但由于缺乏强大而且有吸引力的文化产业，反映当代中国现实的主流文化的对外传播非常有限。中东欧人民对中国人的印象，主要来自生活在中东欧国家的华人华侨，到中东欧学习、访问或旅游的华人以及本人逗留中国期间的感受。这导致中东欧的青年一代对当代中国的了解极其有限。同时，中东欧国家的主流媒体多为西方传媒集团控制，对中国的负面报道较多，这使得当地人民对中国的有限了解以负面形象为主。

虽然中国在中东欧国家建立了几十所孔子学院和孔子课堂。但少数孔子学院

和孔子课堂没能发挥应有的作用，有的甚至与其成立宗旨背道而驰。这些孔子学院的主要问题是机构定位不清，管理机制存在弊端，部分中方管理者不敬业，缺少适合各国的本土化汉语教材，教学质量不高，未能实现建立孔子学院的初衷。

五、有关中国—中东欧国家合作的几点思考

与1989年前相比，冷战后中国和中东欧国家关系出现了重大变化，以往基于相同社会制度和价值观念基础上的国家间关系不复存在。同时，随着中东欧国家老一代政治家淡出政治舞台，中国与中东欧国家“传统友好关系”的基础日渐薄弱。“利益主导型”的双边关系日益成为中东欧与中国关系的主流。为切实推进中国与中东欧16国在各领域的务实合作，中国还需要做出如下努力。

第一，加强对外传播与信息交流，宣传中国主张的在双边关系中的平等、互利互惠和双赢的外交理念，使中国与中东欧国家的合作成为同发展中国家、中小国家以及地区组织中的成员国合作的模式。

第二，为减少欧盟的猜疑和干扰，中国应继续强调中国与中东欧16国的合作是中国欧盟合作的一部分，并在条件许可的情况下，吸收其他欧盟成员国进行项目合作，以期减少来自欧盟成员国的阻力。

第三，正确认识中东欧国家在中国外交实践中的地位和作用，协调中国—中东欧16国合作与“丝绸之路经济带”的交叉和合作关系。

第四，考虑到中东欧国家的历史传统，特别是与俄罗斯之间的关系，中国与中东欧国家的合作应更多聚焦于经贸领域，少谈或不谈政治和战略合作。

第五，大力加强文化和教育交流，尽早启动留学生互派项目，通过扩大人员交流推动中国和中东欧国家之间的相互了解，使双方的合作在雄厚的人文基础上得以持续和发展。

第六，在实施经贸合作过程中要务虚与务实相结合，而且重点应该在务实。

如何将这些看上去十分热烈的气氛和美好的规划转化为务实合作是中国和中东欧国家都需要思考的大问题。

自2012年中国提出促进与中东欧国家全面合作多项举措以来，中国与中东欧国家召开了一系列不同层级和多领域的论坛。这些论坛和智库会议对营造合作气氛，规划未来合作自然是需要，但如何将这些看上去十分热烈的气氛和美好的规划转化为务实合作是中国和中东欧国家都需要思考的大问题。目前，一些合作举措已在逐步落实，消除了部分中东欧人当初对中国能否具体实施这些举措的怀疑。但同时也出现

了另一种声音，即认为目前双方“纸上谈兵”过多，务实合作还太少。应让中东欧国家尽早品尝到合作的果实，以期真心诚意地和积极地同中国展开合作。既然是全面合作，除了经贸合作之外，其他领域的务实合作也应该及时跟上，尤其是对有利于夯实合作基础和有助于可持续合作的项目应该优先推进。

与此同时，我们对于欧洲的认识和研究也需要升华。客观地说，欧盟的东扩，不仅给欧盟新老成员国带来了诸多重要变化，也对中国的欧洲观产生了重要影响。中国对中东欧国家的认识也因此逐步深化。

首先，越来越多的中东欧国家加入了欧盟，正日益成为欧盟政治中的一支重要力量。在政治上，新成员国在欧盟重大内政外交事务上的作用日益彰显；在经济上，中东欧国家经济持续增长，部分国家已经成为欧洲经济新的增长点。中东欧国家的转型和成长正导致欧洲的政治经济格局正从原来的东西结构向南北结构转变。正在发生的这种变化可谓近代以来欧洲政治和经济版图最大的变化。中东欧国家的崛起是欧洲历史上的大事件，必将对欧盟的未来产生深刻影响。中国的欧洲研究者在关注“欧洲”的时刻，更应该胸怀“大欧洲”，给予欧盟的这些新角色足够的重视。我们与欧盟的关系也应该从双边转向多边。

其次，虽然加入欧盟的中东欧国家日益增多，他们也具有越来越多的欧洲（共）性，但称其已是完全意义上的“欧洲国家”则大谬不然。在一段时间内，这些国家的过渡型社会的诸多特征，以及各自具有的将“如影随形”，更重要的是，它们还带有中世纪以来就不曾泯灭，并借以区别于欧洲其他地区（国家）的若干特性。认识这些特性，有助于我们理解欧洲大陆和中东欧地区发展中的共性与个性。为此，中国的研究者应深化对中东欧国家间差异化的理解和研究，以便我们在16+1框架性政策背景下，充分考虑不同国家的特质，开发有针对性的双边策略，实现多样性中的统一。只有这样才能真正推进全面发展同中东欧地区国家的多领域关系。

最后，中国与中东欧国家开展多领域合作具有多重意义：（1）中国与中东欧国家关系是中国与欧盟关系的重要组成部分，发展与中东欧国家的关系与发展中欧关系相向而行。（2）发展同中东欧国家的关系有利于中国更好地发展中欧关系，这是一对耦合关系。（3）中东欧国家是丝绸之路经济带上的重要环节，且中国与中东欧国家多领域的合作先行几年，合作中的若干制度安排和方式对即将大规模建设的丝绸之路经济带具有示范意义。（4）中国处于新一轮改革开放过程中，需要良好的外部支撑，虽然中东欧国家对中国不具有直接的地缘政治意义，但与其保持和发展良好的多领域合作关系，对中国处理涉及核心利益的重大问题，这些国家对我们具有积极意义。

上述因素要求中国的研究者不仅要深化对中东欧国家的认识，更应该将其置于中国外交整体框架内进行考察。唯此，我们才能真正认识到发展与中东欧国家多领域合作关系的历史意义，冷静客观地检视16+1合作中现实和潜在的问题，提出建设性解决方案，使中国与中东欧国家多领域合作不断前行。